

## NOTITIE

**Onderwerp** : Visie op stelsel van basis- en kerngegevens binnen het gemeentelijk domein

**Van** : Ellen Debats & Arjan Kloosterboer

**Aan** : Leden van de expertgroep informatiemodellen

**Datum** : 20 september 2018

---

## Samenvatting

De ontwikkelingen t.a.v. het verbeteren van de gemeentelijke informatievoorziening hebben geleid tot een visie op het toekomstig gemeentelijke gegevenslandschap<sup>[1]</sup>.

Een belangrijk uitgangspunt daarbij is bevragen bij de bron. Basisgegevens worden rechtstreeks betrokken van desbetreffende basisregistraties door gemeentelijke applicaties in plaats van gegevensuitwisseling van RSGB -gegevens tussen die gemeentelijke applicaties via het gegevensmagazijn. Elke basisregistratie stelt services (API's) beschikbaar om haar gegevens te ontsluiten. Per basisregistratie bieden die services alle gegevens van die basisregistratie. De toegevoegde waarde, en daarmee het nut, van het RSGB lijkt daarmee te vervallen: de combinatie van informatiemodellen van de diverse basisregistraties zijn maatgevend voor de, voor gemeenten, beschikbare basisgegevens.

### Maatregelen

Wat betekent dit alles als het RSGB niet meer langer de rol van sectoraal stelselbreed model vervult? We komen in het kort tot de volgende maatregelen

1. Beëindigen van de doorontwikkeling van het RSGB
2. Opstellen en onderhouden van een model van de structuur van het stelsel
3. Opstellen en onderhouden van (een) model(len) van gemeentelijke kerngegevens
4. Stimuleren dat er een samenhangend geheel van conceptuele informatiemodellen van de basisregistraties op stelselniveau komt
5. Opstellen en onderhouden van conceptuele views op (delen van) informatiemodellen van basisregistraties
6. Zorg voor bronnen waar gemeentelijke kerngegevens beschikbaar zijn
7. Zorg er voor dat domein-informatiemodellen views op basis- en kerngegevens bevatten

# Visie op stelsel van basis- en kerngegevens binnen het gemeentelijk domein

## Herziening Referentiemodel Stelsel van Gemeentelijke Basisgegevens (RSGB)

De ontwikkelingen t.a.v. het verbeteren van de gemeentelijke informatievoorziening hebben geleid tot een visie op het toekomstig gemeentelijke gegevenslandschap<sup>1</sup>. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is bevraging van gegevens bij de bron. Hoe moeten we in dat licht gezien het RSGB anno 2018 positioneren?

### RSGB versus het stelsel

In 2013 is al eens de vraag gesteld waarom we het RSGB hebben en wat we ermee beogen?<sup>2</sup> We kwamen toen tot de conclusie dat:

- a. het belangrijkste bestaansrecht van het RSGB is de afbakening en specificatie van 'gemeentebreed' substantieel meervoudig te delen basis- en kerngegevens. Het RSGB is te beschouwen als een sectormodel bedoeld voor de gemeenten. Dit verhoudt zich niet tot het opnemen van alle basisgegevens van alle basisregistraties. Dat daarvan nu wel in belangrijke mate sprake is en dat RSGB gezien wordt als 'stelselbreed' model, lijkt als oorzaak vooral te hebben het ontbreken van een samenhangend model van basisregistraties.
- b. een ander belangrijk bestaansrecht is de binnengemeentelijke informatie-uitwisseling minder afhankelijk maken van wijzigingen in haar omgeving (c.q. nieuwe versies van basisregistratie-informatiemodellen).

Het RSGB is aldus de interpretatie van het landelijk stelsel van basisregistraties met het oog op de gemeentelijke informatiebehoefte. In de praktijk is dit bij een gemeente veelal vormgegeven door een gegevensmagazijn en gegevensuitwisseling van (mutaties op) RSGB-gegevens tussen gemeentelijk applicaties. In de gemeentelijke gegevenslandschapvisie is evenwel sprake van bevraging bij de bron. Basisgegevens worden rechtstreeks betrokken van desbetreffende basisregistraties door die gemeentelijke applicaties. Elke basisregistratie stelt services (API's) beschikbaar om haar gegevens te ontsluiten. Per basisregistratie bieden die services alle gegevens van die basisregistratie. De toegevoegde waarde, en daarmee het nut, van het RSGB lijkt daarmee te vervallen: de combinatie van informatiemodellen van de diverse basisregistraties zijn maatgevend voor de, voor gemeenten, beschikbare basisgegevens.

Evenwel, het RSGB is gemeentespecifiek daar waar de basisregistraties landelijk gericht zijn. Genoemde combinatie van informatiemodellen leidt op de volgende aspecten tot afwijking van het RSGB:

1. Het gemeentelijk 'filter' op basisgegevens dat met het RSGB is gespecificeerd is niet te bevragen bij de basisregistraties. Daar waar het RSGB alleen de voor de gemeente relevante basisgegevens bevat, bieden die registraties alle basisgegevens.

---

<sup>1</sup> Zie document Gegevenslandschap - Aansluiting Aansluiting op het het gegevenslandschap vanuit gemeentelijk perspectief v0 31.docx

<sup>2</sup> Zie document 'Positionering informatie- en berichtenmodellen 20130123'

2. Daar waar het RSGB samenhang biedt tussen de objecten van de verschillende basisregistraties, bestaat het stelsel van basisregistraties uit onderling slechts door gegevensuitwisseling verbonden basisregistraties. Een object uit de ene basisregistratie komt zodoende ook voor in andere basisregistraties en is daar veelal anders gemodelleerd. Een voorbeeld is 'Natuurlijk persoon' waarvan de bron de BRP is maar die tevens deel uit maakt, maar dan anders, van basisregistraties als de BRK, BRWOZ en HR.
3. De in het RSGB opgenomen kerngegevens (van 'gemeentelijke kernobjecten' zoals 'Ander natuurlijk persoon' en van basisregistratie-objecten) maken geen deel uit van de basisregistraties.
4. het RSGB biedt vanuit het gemeentelijk perspectief samenhang tussen de verschillende gemeentelijke kernobjecten en basisregistratie-objecten (zoals de 'Natuurlijk persoon' die een generalisatie is van 'Ingeschreven natuurlijk persoon' en 'Ander natuurlijk persoon'). Deze samenhang is niet te bevragen bij de basisregistraties. Het stelsel van basisregistraties biedt alleen de onderlinge samenhang tussen de basisregistratie-objecten en bovendien telkens slechts binnen één basisregistratie, niet voor het stelsel als geheel.
5. Het RSGB is op één consistente wijze op conceptueel niveau gemodelleerd daar waar elke basisregistratiehouder zijn eigen wijze van modelleren hanteert en sommige basisregistratiemodellen meer op logisch (implementatiegericht) dan op conceptueel (implementatievrij) niveau zijn gespecificeerd. Het ontsluiten van de basisgegevens op basis van de functionele behoefte wordt hiermee bemoeilijkt.

### Behoud toegevoegde waarde RSGB

Hoe gaan we bij het bevragen van basisgegevens bij de bron – de basisregistraties - om met de toegevoegde waarde die het RSGB gemeenten biedt? Als het RSGB niet langer meer de rol van sectoraal stelselbreed model voor gemeenten vervult, is het van belang dat op een andere wijze aan de onderlinge samenhang tussen basisregistratie-objecten invulling wordt gegeven. Voor het ontsluiten van gegevens rechtstreeks bij de bron ontberen we een landelijk stelselbreed model van basisgegevens (zie punt 2). Basisregistratiehouders zijn de eerst aangewezenen om afspraken hierover te maken. Afspraken ook met betrekking tot punt 3 voor basis- en landelijke kerngegevens die in de ene basisregistratie wel zijn opgenomen maar in een andere niet (bijvoorbeeld het telefoonnummer dat wel in het NHR is opgenomen bij een Persoon maar niet in de BRP; binnen het gemeentelijk domein is dit een kerngegeven van een Natuurlijk persoon). In aanvulling hierop moeten, tussen gemeenten c.q. op VNG-niveau, afspraken over gemeentelijke kerngegevens vastgelegd worden. Hetzelfde geldt omtrent de in punt 4 gedane constatering, het in samenhang kunnen bevragen van gemeentelijke kernobjecten en landelijke basisregistratieobjecten. Nader onderzocht dient te worden in hoeverre hierover tevens afgestemd kan worden met de basisregistratiehouders.

Zoals gesteld in punt 1 biedt het RSGB een filter met voor een gemeente relevante basisgegevens. Is het bezwaarlijk dat dit wegvalt bij het kunnen bevragen van alle basisgegevens? Het lijkt van niet. Nog steeds is het procesondersteunende software die bepaalt hoe omgegaan wordt met de verkregen basisgegevens (wat is relevant en wordt toegankelijk gemaakt). Die software is afgestemd op de behoefte van het proces c.q. het domein. De oplossing zou dan kunnen liggen in het specificeren in domein-informatiemodellen van de voor dat domein relevante basisgegevens. Niet langer dus generiek voor de gemeente als geheel.

Voor wat betreft de niet uniforme noch consistente modellering van de gegevens uit verschillende basisregistraties, in 2017 is er vanuit VNG-R, Kadaster en Geonovum een metamodel voor informatiemodellen (het MIM) opgeleverd. Helaas is dit nog geen gemeengoed voor alle basisregistraties. De meeste modellen van basisregistraties zijn in andere modelleertalen en op verschillende niveaus (zie punt 5) gespecificeerd waardoor deze vaak niet eenduidig te interpreteren en te vergelijken zijn. Gestimuleerd moet worden dat informatiemodellen van basisregistraties conform het MIM en op (in ieder geval) conceptueel niveau worden ge(her)specificeerd. Dit zal de nodige tijd vergen. Om in de tussentijdse leemten te voorzien kan het noodzakelijk zijn om voor desbetreffende onderdelen van informatiemodellen als gemeenten (c.q. VNG) een 'conceptuele view' te specificeren en te bewerkstelligen dat bevragingen c.q. API's daarop gebaseerd worden.

## Maatregelen

Wat betekent dit alles voor het bevragen van basisgegevens door gemeenten bij de bron, voor het RSGB en voor informatiemodellen in het algemeen? We komen tot de volgende maatregelen.

### 1. Beëindigen van de doorontwikkeling van het RSGB

Alleen de nu in-gebruik zijnde versie van het RSGB wordt nog onderhouden. Het RSGB wordt niet meer aangepast op wijzigingen in basisregistraties.

#### Argumentatie

*Bevraging van basisgegevens vindt plaats rechtstreeks bij de bron: de desbetreffende basisregistraties. Leidend daarvoor zijn de informatiemodellen van die basisregistraties. De toegevoegde waarde die het RSGB ten opzichte daarvan biedt, wordt behouden met de navolgende maatregelen.*

### 2. Opstellen en onderhouden van een model van de structuur van het stelsel

In dit conceptueel informatiemodel is de essentie van de basisregistratie-objecten gespecificeerd ('kapstokmodel'). Het bevat primair de objecttypen in hun onderlinge samenhang en zorgt voor goede aansluiting van basisregistraties op elkaar. Tevens bevat het de (afspraken over) landelijke kerngegevens.

#### Argumentatie

*Het model van het stelsel dient als 'praatmodel' met de basisregistratiehouders en is richtinggevend voor het bevragen van basisregistraties (c.q. afbakening en structuur van API's) en de gemeentelijke domein-informatiemodellen. Voor het ontsluiten van gegevens rechtstreeks bij de bron ontberen we namelijk nog een landelijk stelselbreed model van basisgegevens.*

### 3. Opstellen en onderhouden van (een) model(len) van gemeentelijke kerngegevens

In dit (of een dergelijke) conceptueel informatiemodel zijn (een deel van) de gemeentelijke kerngegevens opgenomen. Het model is een weerslag van de interpretatie van het landelijk stelsel van basisregistraties met het oog op de gemeentelijke informatiebehoefte.

Dit model is een uitbreiding op het stelselmodel ad. 2 met die kerngegevens. De eerste versie van het model wordt ontleend aan het huidige RSGB. Zolang er nog geen afspraken zijn op stelselniveau over landelijke kerngegevens nemen we deze hierin ook op.

#### *Argumentatie*

*Het model maakt duidelijk welke kerngegevens gemeentebreed beschikbaar zijn (bij de desbetreffende gemeentelijke bronnen). Het voorziet er in dat de (gemeentelijke) kerngegevens binnen de diverse gemeentelijke domein-informatiemodellen op eenduidige wijze worden gespecificeerd en gestructureerd.*

#### *4. Stimuleren dat er een samenhangend geheel van conceptuele informatiemodellen van de basisregistraties op stelselniveau komt*

Beoogd is dat elke basisregistratiehouder voorziet in een, op conceptueel niveau en op basis van het MIM gespecificeerd, informatiemodel voor zijn basisregistratie. Op de overlap tussen modellen c.q. het hergebruik van het ene model in een ander model maken basisregistratiehouders afspraken die zij toepassen in hun modellen. Op deze wijze ontstaat een samenhangend stelsel van, op eenduidige wijze gespecificeerde, informatiemodellen van basisregistraties. Na voltooiing hiervan is het eerder genoemde stelselmodel niet langer nodig.

#### *Argumentatie*

*De samenhang tussen de basisregistraties is essentieel voor gemeenten. Als gemeenten hebben we namelijk een probleem als we bijvoorbeeld resources van een natuurlijk persoon krijgen vanuit zowel de BRP, BRK, NHR en BRWOZ. We kunnen als gemeenten aangeven dat er een probleem is, wat het probleem is en een oplossingsrichting aangeven maar het stelsel van basisregistraties moet dit realiseren. Het betekent dat de basisregistratiehouders met elkaar aan tafel moeten gaan zitten. Deze modellen zijn, i.c.m. het eerder genoemde stelselmodel, leidend voor het ontwikkelen van APIs voor het bevragen van basisregistraties.*

#### *5. Opstellen en onderhouden van conceptuele views op (delen van) informatiemodellen van basisregistraties*

Als het informatiemodel van een basisregistratie (nog) niet conceptueel genoeg is, dan stelt VNG-R een notitie op met beschrijvingen en opmerkingen hoe niet-conceptuele onderdelen er conceptueel uit zouden moeten zien (zonder die als conceptueel informatiemodel uit te werken). Als er überhaupt geen informatiemodel van een basisregistratie aanwezig is dan stelt VNG-R zelf een conceptueel informatiemodel op, voor zover relevant vanuit gemeentelijke perspectief. Dit geldt o.a. voor de (huidige) BRP waarvoor geen informatiemodel voorhanden is, alleen een logisch ontwerp.

#### *Argumentatie*

*De informatiemodellen binnen het stelsel bevatten veelal implementatie-aspecten. Leidend voor de ontwikkeling van API's moeten conceptuele modellen zijn opdat aangesloten wordt bij de functionele behoefte van gebruikers van basisgegevens.*

#### *6. Zorg voor bronnen waar gemeentelijke kerngegevens beschikbaar zijn*

De GEMMA-architectuur omvat onder andere refentiecomponenten. Maak duidelijk welke component in welke kerngegevens voorziet.

#### *Argumentatie*

*Gemeentelijke kerngegevens zijn niet voor niets gespecificeerd in het model van gemeentelijke kerngegevens. Er is blijkbaar gemeentebreed behoefte aan. Zorg er voor dat er duidelijkheid is over de bronnen c.q. referentiecomponenten die voorzien in die kerngegevens. Met daarop te ontwikkelen API's kan vervolgens voorzie worden in feitelijke beschikbaarheid van kerngegevens.*

### **7. Zorg er voor dat domein-informatiemodellen views op basis- en kerngegevens bevatten**

Per gemeentelijk domein is er (of zou moeten zijn) een conceptueel informatiemodel. Dit conceptueel informatiemodel bevat naast de domeinspecifieke gegevens een view op de basisgegevens in de diverse modellen van de basisregistraties die van belang zijn binnen het domein. De view is een interpretatie van het relevante deel van het stelsel voor een specifiek domein. Daarnaast bevat dit domeinmodel een view op de kerngegevens die van belang zijn binnen dat specifieke gemeentelijk domein

#### *Argumentatie*

*In een specifiek gemeentelijk (sub)domein is heel goed te bepalen welke gegevens daarbinnen een rol spelen. Met het RSGB poogden we een uitspraak te doen welke basisgegevens wel en welke niet relevant zijn voor een gemeente als geheel. Nu gaan we een beter te onderbouwen uitspraak doen welke basis- en kerngegevens wel en welke niet relevant zijn voor een specifiek domein.*

### **Aanbevelingen**

1. Onderhoud alleen nog de in gebruik zijnde versie van het RSGB. Voer indien noodzakelijk nog aanpassingen door t.b.v. het gebruiken van de huidige StUF familie.
2. Noem RSGB-bevragingen BRP en RSGB-bevragingen BRK voortaan BRP-bevragingen en BRK-bevragingen. Beschouw dit als pilotprojecten om de hierboven beschreven visie en aanpak te toetsen en aan te scherpen.
3. BRK-bevragingen neemt IMKAD als uitgangspunt voor het opstellen van de API's. Pas IMKAD op een aantal punten aan om het een meer conceptueel model te maken. Stem in onderling overleg met de overige basisregistratiehouders de overlap met basisgegevens rondom personen af.
4. Zorg ervoor dat de API- en resource-structuur op stelselniveau zo generiek mogelijk is om daarmee de basisgegevens uit de basisregistraties te ontsluiten. De basisregistraties hebben te maken met meerdere afnemers en dienen met de informatiebehoeften van al deze afnemers rekening te houden.
5. Voor de BRP is er geen informatiemodel voorhanden. Start t.b.v. het project BRP-bevragingen met het opstellen van het conceptueel informatiemodel van het burgerzaken domein. Beperk de focus tot de basisgegevens zoals beschreven in LO GBA 3.10. Als er t.z.t. een informatiemodel van de BRP komt, dan betekent dit dat het domeininformatiemodel burgerzaken aangepast moet worden en er een view op de BRP basisgegevens komt.
6. Zorg ervoor dat MIM tot standaard wordt verheven voor alle basisregistratiehouders.

7. Voor zover de doorvoering van de hiervoor genoemde maatregelen nog niet tot uiting komt in de voorgaande aanbevelingen, zorg er voor dat die (delen van) maatregelen doorgevoerd worden.